

RECOMPOSICIÓN DE TARIFAS Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:

FRENTE AL DILEMA DEL VASO MEDIO LLENO Y MEDIO VACÍO

LAS REFORMAS IMPLEMENTADAS PARA LA CORRECCIÓN DE SUBSIDIOS PARECEN ENFRENTARSE AL DILEMA DEL VASO MEDIO LLENO Y MEDIO VACÍO. POR UN LADO, DIRECCIONAN LOS SUBSIDIOS HACIA QUIENES MÁS LOS NECESITAN, PERO POR OTRO, REQUIEREN UNA REVISIÓN SOBRE AQUELLOS QUE NO CALIFICAN PARA LA TARIFA SOCIAL Y SE UBICAN EN LOS SECTORES MEDIOS.

Mg. Jorge Puig y Mg. Leandro Salinardi

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS)

Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata

Durante los últimos años Argentina llevó a cabo una activa política de subsidios a los servicios públicos que llegó a representar más 200.000 millones de pesos en el presupuesto nacional de 2015 y más de 4 puntos del Producto Bruto Interno. A su vez, el 80% de estos subsidios se destinaron al sector energético (electricidad y gas de red). En el trabajo realizado en el marco del Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, se verificó que los subsidios a la energía eléctrica, gas y transporte, implementados durante los últimos años en Argentina, eran pro-ricos, es decir que se concentraban en términos absolutos en los estratos de ingreso más altos.

A la luz de estos resultados, la necesidad de repensar el esquema de subsidios a los principales servicios públicos se tornaría un eje central

del equipo de gestión que ganara las elecciones presidenciales a fines del año 2015. La premisa de que había que mejorar la focalización de los subsidios y direccionarlos hacia los que menos tienen se volvió relevante en el debate acerca de cuáles serían los mecanismos óptimos que permitieran realizar una correcta asignación de los mismos, en pos de una distribución que favorezca a aquellos hogares en condición de mayor vulnerabilidad.

Entre las alternativas de rediseño posibles, emergían los esquemas de bajo consumo no condicionados y aquellos condicionados. Estos esquemas consisten en subsidiar el 100% (precio cero) de una primera cantidad consumida por hogar (por ejemplo, los primeros 150 Kwh del consumo de electricidad) para toda la población -no condicionados- o sólo para aquellos hogares más vulnerables -condicionados-. Dentro de esta última lógica, se encuadra lo

que se conoce como Tarifa Social. La evidencia empírica sostiene que, en general, los esquemas de subsidios de bajo consumo condicionados, son superiores en términos distributivos respecto a los esquemas no condicionados (Hancevic y Navajas, 2008 y Alejo, Marchionni y Sosa Escudero, 2008).

En un trabajo recientemente realizado, también desde el CEDLAS, se analizaron los diferentes esquemas posibles de reasignación de los subsidios teniendo en cuenta el esquema vigente durante los años previos a 2016. Por ejemplo, en el sector eléctrico se plantearon dos escenarios de reforma respecto al esquema vigente en ese entonces. El primer escenario consiste en un subsidio total para los primeros 150 Kwh consumidos mensualmente, mientras que el segundo, contempla un subsidio total para los primeros 150 Kwh consumidos, sólo para hogares vulnerables ¹ (condicionado).

Los resultados son apreciables en el **Gráfico 1**. Las barras rojas representan el esquema vigente hacia fines de 2015 y se aprecia claramente el sesgo pro-rico de los subsidios en electricidad. El 20% más rico de la población se apropiaba del 23% de los subsidios mientras que el 20% más pobre se beneficiaba del 17%. Si el esquema existente se hubiese modificado de modo tal que subsidie los primeros 150 Kwh a toda la población (esquema de bajo consumo no condicionado), los subsidios se volvían proporcionales (barras azules). Tanto el 20% más pobre, como el 20% más rico, se apropiaban del 20% de los subsidios. Finalmente, si el esquema se hubiese modificado del modo anterior, pero condicionando de modo tal de subsidiar los primeros 150 Kwh a los hogares más pobres (o los que califican para una tarifa social), los subsidios se volvían fuertemente pro-pobres. Así el 20% más pobre de la población se apropiaría del 44% de los subsidios y

el 20% más rico solo del 2% (barras verdes).

Desde comienzos de año, el Gobierno Nacional consciente de los problemas de focalización de los subsidios y del tamaño de los mismos en términos presupuestarios, decidió iniciar un proceso correctivo con el afán de revertir la mala focalización que los mismos representaban (con particular foco en el sector energético). Para ello, implementó un mecanismo condicionado de subsidios o una Tarifa Social muy similar a la anteriormente descrita (los primeros 150 Kwh que consume el hogar tienen precio cero y sólo deben pagar por el excedente de esos 150 Kwh). Si bien el espíritu de la iniciativa parece ser el indicado y va en línea con las conclusiones planteadas en el párrafo anterior, se percibieron ciertos inconvenientes de calibración en los esquemas implementados, fundamentalmente en los aumentos que sufrieron aquellos que no acceden a una Tarifa Social, en particular la

clase media.

De esta manera las reformas implementadas parecen enfrentarse al dilema del vaso medio lleno y medio vacío. Por un lado direccionan los subsidios hacia quienes más los necesitan (vaso medio lleno) pero por otro requieren una revisión sobre aquellos que no califican para la Tarifa Social y se ubican en los sectores medios de la distribución (vaso medio vacío). Este último aspecto debería ser considerado teniendo en cuenta que este tipo de rediseños requieren de una coordinación del equilibrio general, de una correcta comunicación de las medidas y, en caso de ser necesario, de la aceptación y corrección de errores de implementación no previstos. Al fin y al cabo revisar políticas, detectar desvíos de lo deseado y corregirlos, es un proceso completamente lícito en post de garantizar la mejor transición posible desde un esquema a otro. ■

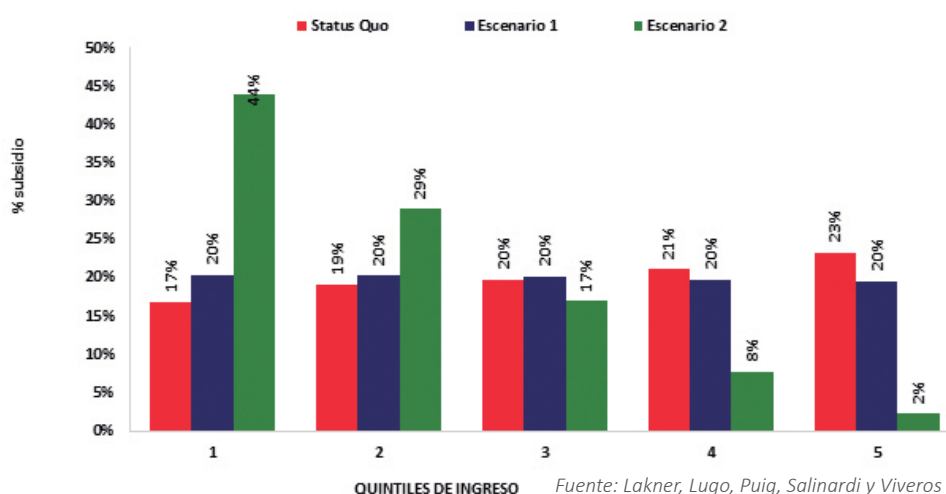


Gráfico 1.

Incidencia del sector eléctrico residencial: status quo (año 2015) y escenarios de reforma (Escenario 1: esquema de bajo consumo no condicionado - Escenario 2: esquema de bajo consumo condicionado).

Fuente: Lakner, Lugo, Puig, Salinardi y Viveros (2016).

¹ Entendido esto último como aquellos hogares receptores de programas sociales como "Asignación Universal por Hijo", "Progresar" y "Programa Hogar".

Referencias

- Lakner C., Lugo M. A., Puig J., Salinardi, L. y Viveros, M. (2016). "The Incidence of Residential Subsidies to Public Services in Argentina: The Present System and Some Scenarios for Reform". Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS). Documento de Trabajo a publicar próximamente.
- Hancevic P. y Navajas F. (2008). "Adaptación tarifaria y tarifa social: simulaciones para el gas natural y la electricidad en el AMBA", Capítulo 3 en Navajas (editor) (2008).
- Alejo, J., Marchionni M. y Sosa Escudero W. (2008). "Efectos distributivos de esquemas alternativos de tarifas sociales: una exploración cuantitativa", Capítulo 2 en Navajas (editor) (2008).